

Stan prac nad krajowymi standardami interoperacyjności w Polsce

Konferencja „Miasta w Internecie” 2005

Stan prac nad krajowymi standardami interoperacyjności w Polsce

dr inż. Grzegorz Bliźniuk

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
Wojskowa Akademia Techniczna

Grzegorz Bliźniuk

Dr inż. Grzegorz Bliźniuk jest podsekretarzem stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, gdzie odpowiada za informatyzację, rejestry państwowe i system SIS II.

Od 2000 r. jest Kierownikiem Zakładu Inżynierii Oprogramowania w Instytucie Systemów Informatycznych Wydziału Cybernetyki WAT.

W latach 2003-2005 był dyrektorem Departamentu Systemów Informatycznych Administracji Publicznej w Ministerstwie Nauki i Informatyzacji. Współtworzył między innymi ustawę o informatyzacji (...), koncepcję STAP, ePUAP, system EWD-P.

Plan wystąpienia:

1. Zakres oddziaływania procesu informatyzacji administracji
2. Kluczowe instrumenty koordynacji informatyzacji
3. Ocena stanu standaryzacji interoperacyjności w Polsce
4. Podsumowanie, czyli co przeszkadza, a co pomaga informatyzacji

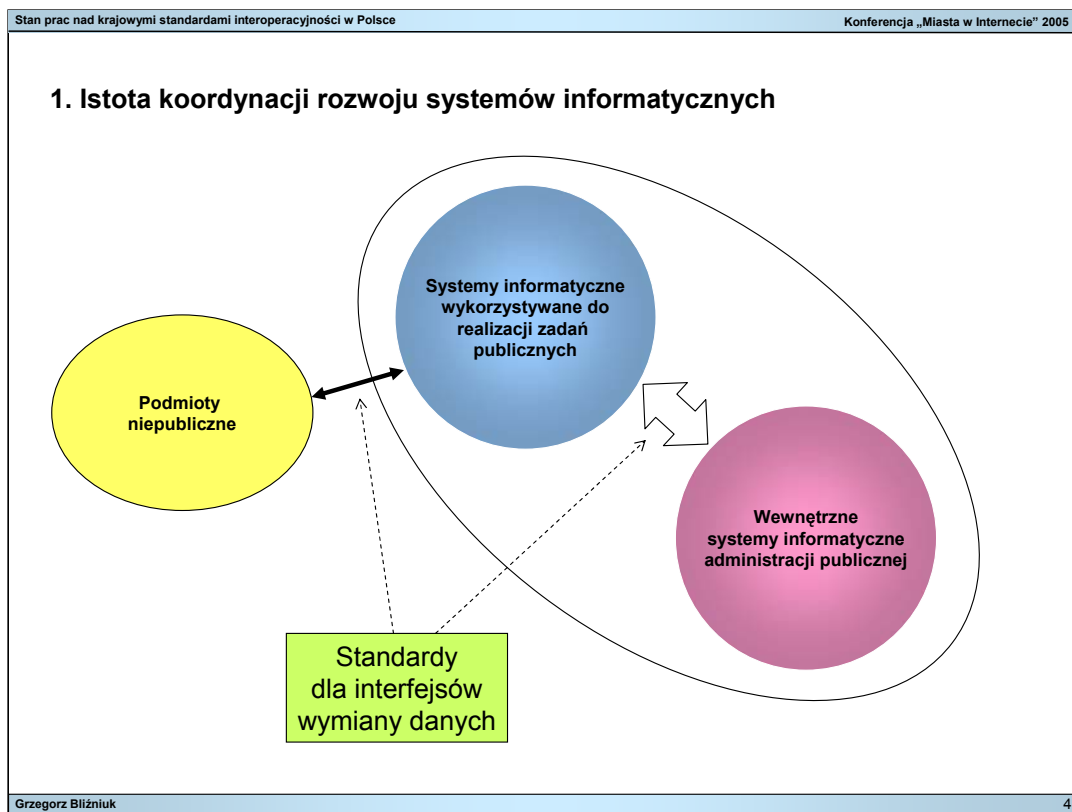


1. Celem wystąpienia jest przedstawienie działań integrujących w obszarze informatyzacji administracji publicznej w nowym podejściu, wykreowanym przez MNil w latach 2003-2005. Istotą tego podejścia jest osłabienie tzw. „resortowości” procesu informatyzacji z intencją jej docelowej likwidacji.
2. Resortowość jest rozumiana jako zjawisko nieskoordynowanego, bardzo często niespójnego i niezstandaryzowanego rozwoju inwestycji informatycznych realizowanych przez poszczególne ministerstwa i urzędy administracji publicznej. Takie podejście doprowadziło do sytuacji, w której wiele systemów zostało zrealizowanych według różnych i bardzo często niekompatybilnych standardów, co doprowadziło do wielkich problemów z doprowadzeniem do interoperacyjności tych systemów.
3. Interoperacyjność, czyli zdolność do współdziałania tych systemów jest niezbędna do pełnej informatyzacji usług administracji publicznej.



Informatyzacja jest procesem, który wymaga integracji działań następujących grup podmiotów:

1. Obywatele i firmy (dokładniej: podmioty niepubliczne)– dla nich są realizowane usługi administracji publicznej,
2. Administracja rządowa, samorządowa i europejskie – polska administracja publiczna powinna być skomunikowana wewnątrz kraju, jak również z innymi administracjami UE (np. administracja układu z Schengen, administracje celne, sądowe, systemy tachografów cyfrowych itd.),
3. Branża i samorząd gospodarczy ICT – są zainteresowane pracą na rzecz sektora publicznej i dlatego chcą one zdefiniowanych standardów i planów informatyzacji,
4. Uczelnie wyższe, instytuty, JBRy – świat nauki jest zainteresowany dostarczaniem know-how na obszar administracji publicznej.



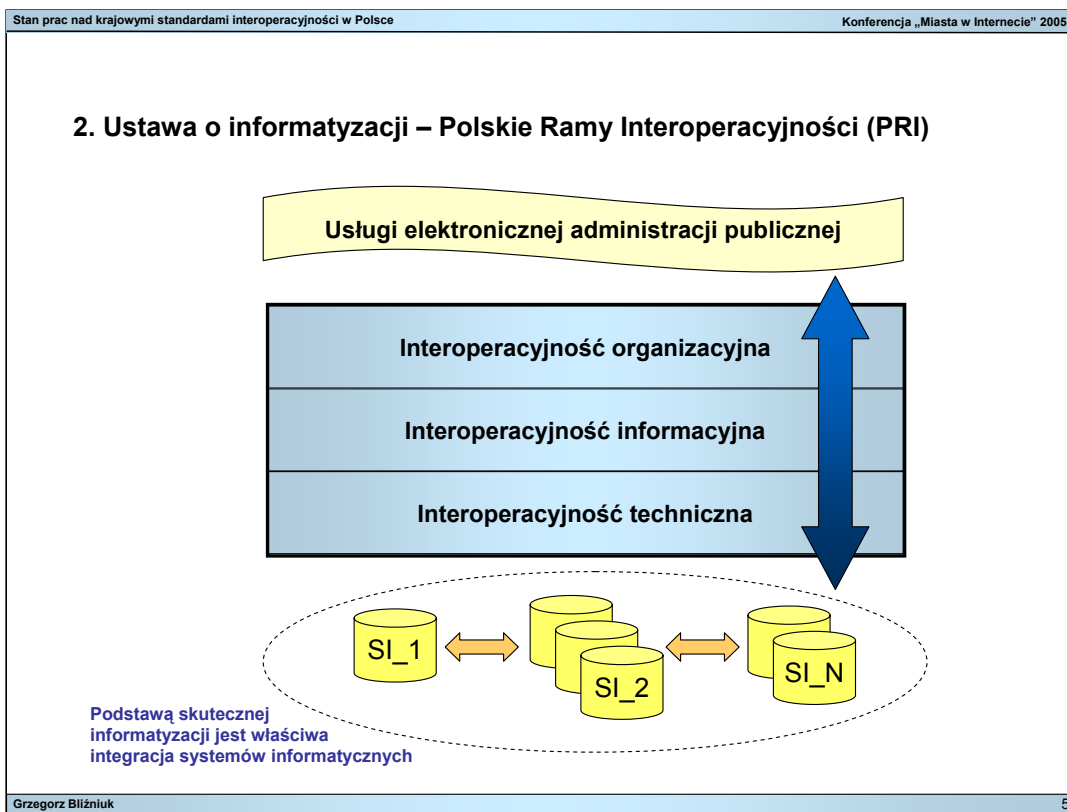
Na powyższym schemacie wydzielono dwie grupy systemów informatycznych:

1. Systemy informatyczne wykorzystywane do realizacji zadań publicznych – *front-end*. Są to takie systemy, które udostępniają interesantom usługi elektronicznej administracji publicznej.
2. Wewnętrzne systemy informatyczne administracji publicznej – *back-office*. Są to te systemy, które zapewniają sprawne funkcjonowanie urzędów administracji publicznej i w tym sensie są niezwykle istotne dla sprawne funkcjonowania systemów z *front-end*'u.

Ważne jest zatem, aby standardy interoperacyjne określone przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej były przestrzegane przez wytwórców systemów *front-end*'u i *back-office*'u. Wynika to z dwóch przesłanek:

1. Obie grupy systemów mogą być od siebie istotnie współzależne. Dlatego też, jeżeli dowolny urząd administracji publicznej realizuje systemy wyłącznie wewnętrzne, nie powinien działać w oderwaniu od standardów informatyzacji.
2. Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne dotyczy w swojej istocie wszystkich procesów informatyzacji podmiotów publicznych.

Jest to szczególnie istotne również dla dużych ministerstw. Istotne jest, aby poszczególne pionierzy tych ministerstw również informatyzowały się w sposób skoordynowany i z wykorzystaniem wspólnych standardów. Z punktu widzenia ministra do spraw informatyzacji każdy z urzędów administracji publicznej powinien wykorzystywać standardy wynikające z ustawy o informatyzacji, rozporządzeń wydanych na jej podstawie i nowelizacji innych ustaw realizowanych na skutek wejścia w życie ustawy o informatyzacji.



Narzędzia i metody informatyki są bardzo efektywne. Oznacza to, że proces informatyzacji musi być prowadzony w sposób szczególnie przemyślany. Nie można bowiem informatyzować niewłaściwie zdefiniowanych procedur organizacyjnych, bo doprowadzi to do większej efektywności niekorzystnych skutków oddziaływania tych procedur po ich zainformatyzowaniu. Tak więc, według podejścia MNil dla informatyzacji należy najpierw uporządkować organizację procedur administracyjnych i zdefiniować neutralnie technologicznie minimalne wymagania techniczne dla systemów teleinformatycznych.

MNil przyjęło w tym względzie standardy UE w zakresie poziomów interoperacyjności, która jest dobrym sposobem dojścia do zintegrowania poszczególnych systemów informatycznych polskiej administracji publicznej w jedną, transparentną dla interesantów całość. Obecnie dla niektórych systemów informatycznych administracji publicznej rozpoczęto przygotowania do procesu integracji, który potrwa najbliższe 2-3 lata. Pozostaje jednak jeszcze wiele urzędów, które de facto nie przystąpiły do procesu integracji.

Stan prac nad krajowymi standardami interoperacyjności w Polsce	Konferencja „Miasta w Internecie” 2005
<h2>2. Polskie Ramy Interoperacyjności</h2> <p>Interoperacyjność organizacyjna jest rozumiana jako możliwość uzyskania efektywnego współdziałania podmiotów publicznych, obywatela i biznesu</p> <p>W ustawie szczególny nacisk został położony na zdolność współdziałania czynności administracyjnych realizowanych przy wsparciu systemów teleinformatycznych</p>	
Grzegorz Bliźniuk	6

Najważniejsze zmiany organizacyjne nastąpią na skutek nowelizacji KPA wprowadzonej art. 36 ustawy o informatyzacji. Treść zmiany:

„W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 39 dodaje się art. 391 w brzmieniu:

„Art. 391. § 1. Doręczenie może nastąpić za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu przepisów o świadczeniu usług drogą elektroniczną, jeżeli strona:

- 1) wystąpiła do organu administracji publicznej o doręczenie albo
- 2) wyraziła zgodę na doręczenie jej pism za pomocą tych środków.

§ 2. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia, strukturę i sposób sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. Nr ..., poz. ...), a także warunki organizacyjno-techniczne ich doręczania, w tym formę urzędowego poświadczania odbioru tych pism przez ich adresata oraz sposób udostępniania ich kopii, uwzględniając potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa przy stosowaniu pism w formie dokumentów elektronicznych oraz sprawność postępowania.”;

Nowelizacja KPA wejdzie w życie w dniu 21.11.2005r. Będzie dotyczyć wszystkich podmiotów realizujących zadania publiczne.

Stan prac nad krajowymi standardami interoperacyjności w Polsce	Konferencja „Miasta w Internecie” 2005
<h2>2. Polskie Ramy Interoperacyjności</h2> <p>Interoperacyjność informacyjna jest rozumiana jako zdolność do efektywnej wymiany informacji pomiędzy podmiotami publicznymi, obywatelem i biznesem</p> <p>Jest rozumiana w dwóch zasadniczych wymiarach wymiany informacji:</p> <ul style="list-style-type: none">• syntaktycznej zgodności danych przesyłanych pomiędzy systemami (dotyczy sposobu opisu struktury przesyłanych danych), zwanej również interoperacyjnością syntaktyczną,• semantycznej zgodności informacji, nazywanej często interoperacyjnością semantyczną	
Grzegorz Bliźniuk	7

W materiałach UE ten wymiar jest nazywany łącznie mianem „interoperacyjności semantycznej”.

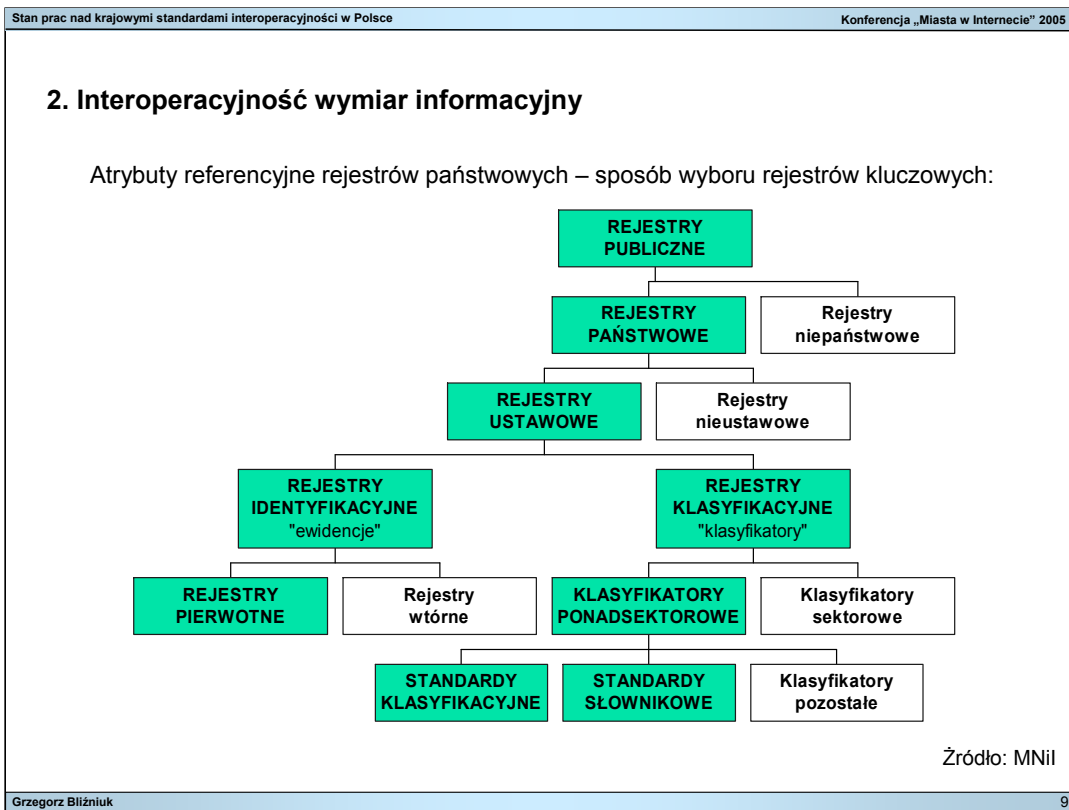
2. Interoperacyjność - wymiar informacyjny

Najważniejsze narzędzia interoperacyjności informacyjnej:

1. pełna zarządzalność formatów opisu logicznej struktury **dokumentu elektronicznego** w polskiej administracji publicznej – podstawą jest XML i standardy z nim skojarzone,
2. umożliwienie efektywnej wymiany kluczowych **atrybutów** referencyjnych **rejestrów publicznych** – zaczęliśmy od wypracowania wstępnej propozycji wspólnego opisu formatu kluczowych atrybutów referencyjnych rejestrów publicznych

Ad.1. Ten zakres reguluje rozporządzenie w sprawie minimalnych wymagań dla systemów, wydane na podstawie art. 18 ustawy o informatyzacji,

Ad.2. Tę kwestię reguluje rozporządzenie w sprawie minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej, wydane na podstawie art. 18 ustawy o informatyzacji.



Według tego klucza dobrano w MNil główne rejestry pierwotne i referencyjne (odniesienia) polskich rejestrów publicznych. Jest to podstawa dla zdefiniowania zakresy tych rejestrów w rozporządzeniu w sprawie minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej, wydanym na podstawie art. 18 ustawy o informatyzacji.

Stan prac nad krajowymi standardami interoperacyjności w Polsce	Konferencja „Miasta w Internecie” 2005
<h2>2. Interoperacyjność - wymiar informacyjny</h2> <p>Na podstawie prac prowadzonych w MNil dokonano wyboru 11 rejestrów stanowiących podstawę dla interoperacyjności systemów teleinformatycznych w polskiej administracji publicznej. Są to:</p> <p>A. rejestry identyfikacyjne (ewidencje):</p> <ol style="list-style-type: none">1. Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności (PESEL),2. Krajowy Rejestr Urzędowy Podmiotów Gospodarki Narodowej (REGON),3. Krajowy Rejestr Sądowy (KRS),4. Krajowa Ewidencja Podatników (KEP),5. Ewidencja Gruntów i Budynków (EGiB), <p>B. rejestry klasyfikacyjne – standardy klasyfikacyjne:</p> <ol style="list-style-type: none">6. Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju (TERYT),7. Polska Klasyfikacja Działalności (PKD),8. Polska Klasyfikacja Wyrobów i Usług (PKWiU),9. Polska Scalona Nomenklatura Towarowa Handlu Zagranicznego (PCN),10. Systematyka Form Organizacyjnych (SFO), <p>C. rejestry klasyfikacyjne – standardy słownikowe</p> <ol style="list-style-type: none">11. Jednostki Miar	
Grzegorz Bliźniuk	10

W rozporządzeniu w sprawie minimalnych wymagań dla rejestrów (...) przyjęto, że kluczowe dla wymiany informacji są następujące rejestry państwowe:

1. PESEL,
2. REGON,
3. TERYT,
4. KRS,
5. KEP (NIP).

Z tych rejestrów wybrano zestaw kluczowych atrybutów, które zostały uznane za minimalne jądro informacyjne, niezbędne dla skutecznego skomunikowania rejestrów publicznych w Polsce.

Stan prac nad krajowymi standardami interoperacyjności w Polsce	Konferencja „Miasta w Internecie” 2005
<h2>2. Interoperacyjność – wymiar techniczny</h2> <p>Interoperacyjność techniczna jest rozumiana w wymiarze technologii wymiany danych pomiędzy systemami teleinformatycznymi administracji publicznej, a obywatelem i biznesem</p> <p>Zasadniczo dotyczy ona następujących kwestii:</p> <ul style="list-style-type: none">• formatu kodowania znaków,• protokołów komunikacyjnych,• protokołów szyfrujących,• formatu plików używanych do zapisu dokumentów elektronicznych,• formatu plików używanych do zapisu grafiki, dźwięków itp.	
Grzegorz Bliźniuk	11

Lista zalecanych w tym miejscu standardów znajduje się w rozporządzeniu w sprawie minimalnych wymagań dla systemów, wydane na podstawie art. 18 ustawy o informatyzacji.

Stan prac nad krajowymi standardami interoperacyjności w Polsce	Konferencja „Miasta w Internecie” 2005
3. Ocena stanu prac dotyczących standaryzacji - co na teraz ?	
<ol style="list-style-type: none">1. Docelowe umocowanie formalne ministra właściwego do spraw informatyzacji<ol style="list-style-type: none">1. Urząd ds. Rejestrów Referencyjnych i Informatyzacji Administracji Publicznej2. Odresortowanie mentalności ludzi i ich rzeczywistych działań3. Zadaniowe podejście do informatyzacji2. Szybkie uruchomienie prac w zakresie ontologii i standardów semantycznych dla e-administracji:<ol style="list-style-type: none">1. W wymiarze krajowym2. W wymiarze europejskim3. Skoordynowanie obecnego rozwoju resortowych systemów informatycznych<ol style="list-style-type: none">1. Na poziomie założeń strategicznych2. Na poziomie konkretnych działań4. Skoordynowanie działań informatyzacyjnych z pracami zmierzającymi do wejścia Polski do strefy Schengen	
Grzegorz Bliźniuk	12

Minister właściwy do spraw informatyzacji ma za zadanie stymulować zarówno zmiany formalne i organizacyjne, ale powinien również przy tym pamiętać o zmianach w mentalności ludzkiej. Wydaje się, że to ostatnie może być dla niego najtrudniejsze do przeprowadzenia.

Celem tych zmian powinno być doprowadzenie do zmiany myślenia o informatyzacji w kategoriach resortowych interesów, które nie przystają do zadań i zakresu oddziaływania obecnych technologii informatycznych i tym samym do zadań działu „informatyzacja”.

Stan prac nad krajowymi standardami interoperacyjności w Polsce	Konferencja „Miasta w Internecie” 2005
<h3>3. Kilka rzeczywistych działań: STAP</h3>	
<p>Sieć Teleinformatyczna Administracji Publicznej (STAP) ma stanowić rozległą, ogólnokrajową infrastrukturę teleinformatyczną, umożliwiającą przesyłanie danych oraz dostarczającą zdefiniowany zestaw usług teleinformatycznych dla określonych podmiotów.</p>	
<p>Zakładane etapy realizacji STAP:</p> <ul style="list-style-type: none">• administracja rządowa na terenie Warszawy – 2005r.• administracja rządowa poza Warszawą• udostępnianie usług STAP administracji samorządowej	
Grzegorz Bliźniuk	13

Potrzeba STAP została po raz pierwszy przedstawiona przez MNiI w roku 2003 na skutek prac wyników prac zespołu międzyresortowego, który docelowo zajmował się nadzorem nad realizacją systemu EWD-P. Ten sam zespół zarekomendował dla MNiI przeprowadzenie audytu sieci teleinformatycznych w Warszawie.

Budowa STAP nie polega na wkopywaniu w ziemię kolejnych światłowodów, lecz na integracji zasoby sieciowych administracji publicznej w Polsce.

Nazwa usługi	Administracja rządowa	Administracja Samorządowa
Intranet/Extranet	+	-
Internet	+	-
Podpis elektroniczny	+	+
Elektroniczny obieg spraw i dokumentów	+	-
Dostęp do rejestrów państwowych	+	+
Telefonia IP	+	-
Wideokonferencje	+	-

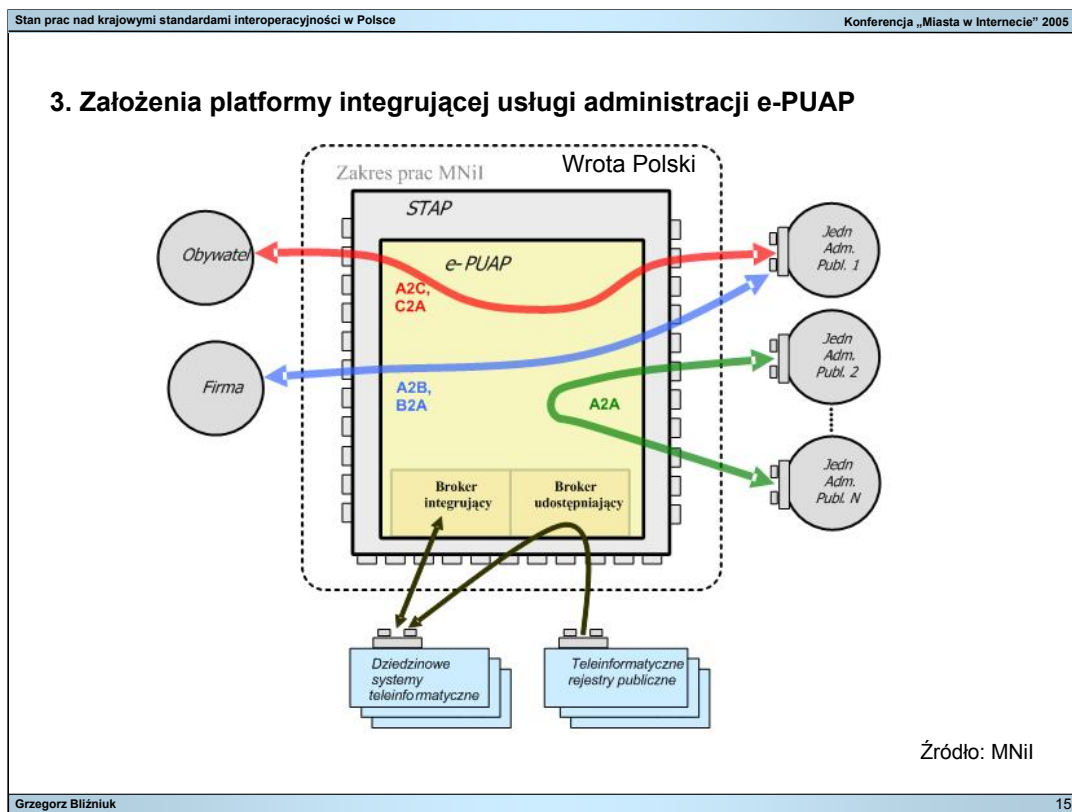
Źródło: MNil

W Intranecie STAP mają docelowo być przesyłane również dokumenty niejawne.

Zostanie uruchomiona wspólna dla całej administracji rządowej infrastruktura PKI.

STAP będzie udostępniał infrastrukturę dla elektronicznej obiegu spraw i dokumentów, a także będzie zapewniał podstawy dla udostępniania danych z rejestrów państwowych.

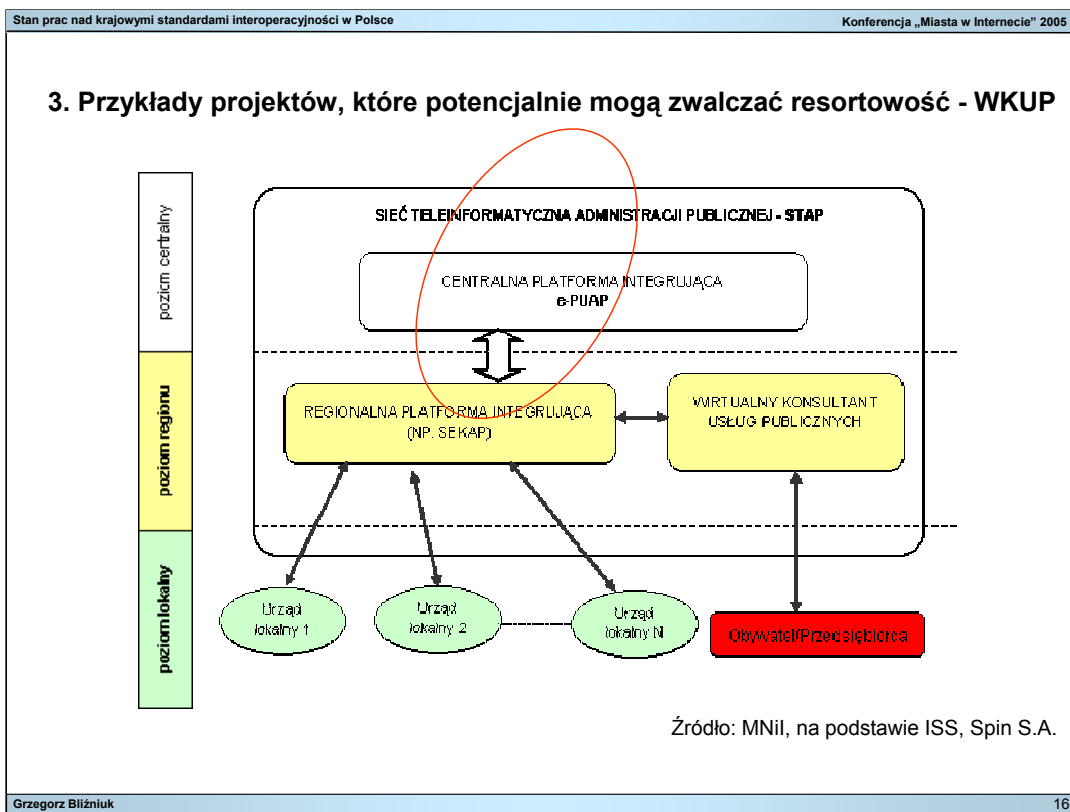
Oprócz dostępu do Internetu jedną z pierwszych usług STAP będzie telefonia IP.



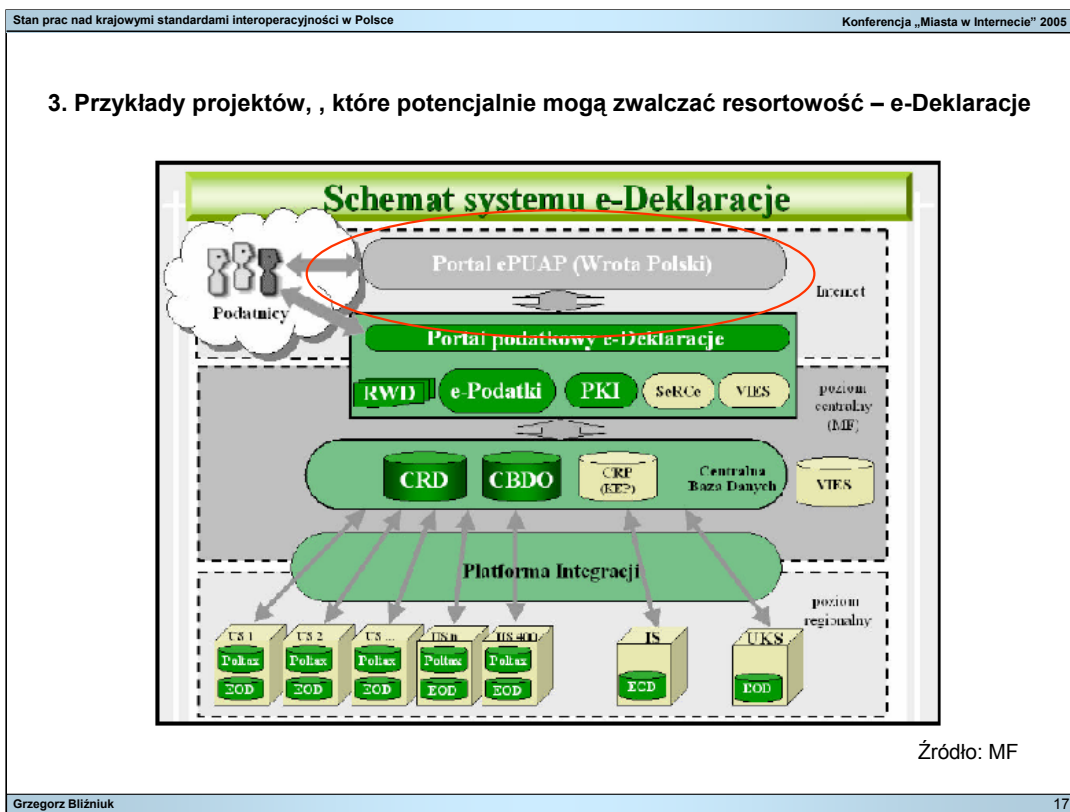
ePUAP jest platformą sprzętowo - programową bazującą na infrastrukturze teleinformatycznej STAP. Usprawni on komunikację pomiędzy interesantami i administracją publiczną, jak również wewnątrz administracji publicznej. Stanowi ona implementację logiki biznesowej dwukierunkowej komunikacji on0line A2C, A2B i A2A.

Będzie ona zawierała między innymi takie komponenty, jak:

1. broker udostępniający dane z teleinformatycznych rejestrów publicznych dziedzinowym systemom informatycznym,
2. broker integrujący usługi udostępniane przez dziedzinowe systemy informatyczne (np. eDeklaracje, Celina, KSI ZUS, SYRIUSZ, INDYGO, systemy regionalne itp.) ,
3. centralne repozytorium XML schematów dokumentów elektronicznych i opisów procesów pracy.

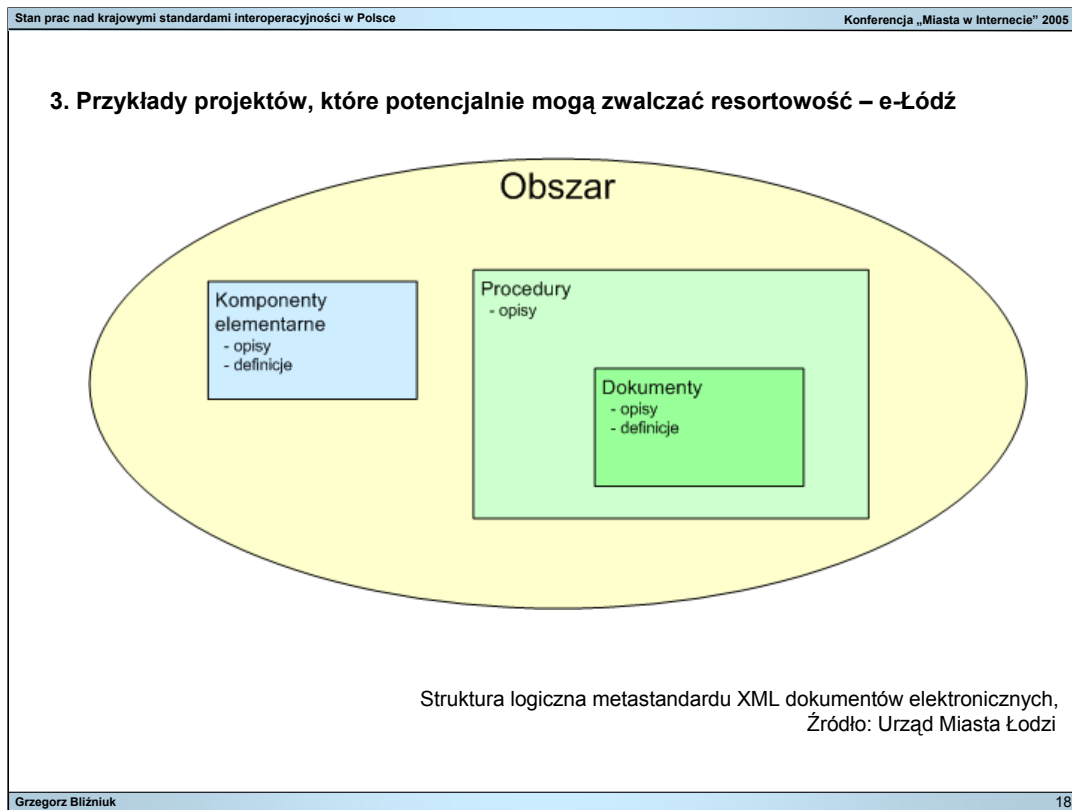


Podział kompetencji przyjęty w koncepcji WKUP może być dobrym przykładem na podział zadań dotyczących informatyzacji administracji publicznej pomiędzy administrację lokalną, regionalną i lokalną.



MF opracował założenia na projekt e-Deklaracje przy częściowych konsultacjach z MNil. Jest to dobra droga do integrowania usług administracji elektronicznej na platformie e-PUAP.

Wydaje się jednak, że można jeszcze dopracować szczegółowe kwestie dotyczące integracji tzw. procesów wspólnych (logowanie, uwierzytelnianie itp.) pomiędzy platformą e-PUAP i portalem dla e-Deklaracji.



ePUAP jest platformą sprzętowo - programową bazującą na infrastrukturze teleinformatycznej STAP. Usprawni on komunikację pomiędzy interesantami i administracją publiczną, jak również wewnątrz administracji publicznej. Stanowi ona implementację logiki biznesowej dwukierunkowej komunikacji on0line A2C, A2B i A2A.

Będzie ona zawierała między innymi takie komponenty, jak:

1. broker udostępniający dane z teleinformatycznych rejestrów publicznych dziedzinowym systemom informatycznym,
2. broker integrujący usługi udostępniane przez dziedzinowe systemy informatyczne (np. eDeklaracje, Celina, KSI ZUS, SYRIUSZ, INDYGO, systemy regionalne itp.) ,
3. centralne repozytorium XML schematów dokumentów elektronicznych i opisów procesów pracy.

3. Przykłady projektów, które potencjalnie mogą zwalczać resortowość

Z całą pewnością takich projektów jest więcej i powinno być ich coraz więcej.

Miejmy nadzieję, że na przyszłorocznej konferencji będziemy mogli powiedzieć o istotnym postępie w tej materii.

Przykładowe projekty, o których nie wspomniano na slajdach:

1. Projekt „Europejskiej Wymiany Dokumentów EWD-P” jest przykładem dobrego działania międzyresortowego. Można tutaj czerpać między innymi wzorce organizacyjne.
2. Istotnym ubogaceniem dorobku interoperacyjności semantycznej i ontologicznej może być ciekawy projekt „eGovBus” realizowany w ramach 6PR.
3. Projekt „InDyGo” jest projektem bardzo ciekawym i potrzebnym. Jego zasadniczą wadą jest utrwalanie resortowości, ponieważ projekt ten samodzielnie chce realizować te funkcje integracyjne, które będzie zapewniał STAP + e-PUAP. Zalecana jest zmiana podejścia, ponieważ stosunkowo łatwo można zmodyfikować niektóre założenia tego projektu i właściwie zintegrować do z działaniami ministra informatyzacji.
4. Projekt „Zintegrowana platforma obsługi przedsiębiorców przez Urzędy Wojewódzkie e-Urząd Wojewódzki” jest bardzo dobrym przykładem integracji 13-u województw w jeden system informatyczny. Nie odniesiono się tutaj jednak do integrujących działań ministra informatyzacji (STAP, e-PUAP). Potrzebna jest więc szybka komunikacja realizatorów tego projektu z ministrem informatyzacji.
5. Projekt „PESEL 2” jest zasadniczym projektem dla rozwoju rejestrów osobowych w Polsce. Jeżeli zostanie on zrealizowany w zgodzie z założeniami e-PUAP, będzie to oznaczać, że idziemy we właściwym kierunku.

4. Podsumowanie, czyli co przeszkadza, a co pomaga informatyzacji

1. W czasie informatyzacji przeprowadzanej przez urzędy administracji publicznej należy działać w synergii ze strategią informatyzacji Polski, ze standardami i kierunkami informatyzacji kraju propagowanymi przez ministra właściwego do spraw informatyzacji,
2. Nie należy doprowadzać do niepotrzebnej o nieracjonalnej budżetowo redundancji zasobów i funkcji systemów informatycznych wykorzystywanych w urzędach – tutaj wskazana jest unifikacja takich zasobów,
3. Podstawą prawną działań informatyzacyjnych dla wszystkich urzędów administracji publicznej jest ustawa o informatyzacji z dnia 17 lutego 2005r.
4. Mówiąc krótko: resortowość przeszkadza skutecznej informatyzacji administracji publicznej

*dziękuję za uwagę
i zapraszam do serii pytań*

Kontakt do autora prezentacji:

Grzegorz.Blizniuk@mswia.gov.pl